

SIYASAH SYARIAH DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PEMBARUAN HUKUM ZAKAT DI INDONESIA

Muhammad Nafi

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin
nawafi82@gmail.com

Fahmi al-Amruzi

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin
fahmialamruzi@gmail.com

Budi Rahmat Hakim

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin
budi_rh@uin.antasari.ac.id

Mahmudin

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin
masofara@gmail.com

Syarifuddin

STIQ Amuntai
Syarifuddin.stiq@gmail.com

Hikmaturuwaida

STIQ Amuntai
ruwaida0212@gmail.com

Abstract

This study describes how sharia siyasah is carried out by Muslims in Indonesia. Of course, it cannot be separated from the history of Islamic law developing and becoming an important part of positive law in Indonesia. Efforts to promote Islamic law have been on the agenda of Muslims throughout history. The regulation on zakat is one of the long journeys of sharia siyasah in Indonesia. In its formation cannot be separated from the debates in the legislature and the executive, which necessarily affect the material in the regulations formed. This research method is qualitative, by conducting library research, using a philosophical approach and a statutory approach. The result of this research is that in the material, zakat regulation tends to follow the renewal of zakat law, by not being shackled to one school but preferring the concepts of takhayur and talfiq. Material on the subject of zakat, the principles of zakat management, mustahik zakat, and the object of zakat is proof that there is takhayur in the selection of zakat law in Indonesia. This is because the discussion in the legislature does not put forward fanatics in one school, and uses the concept of mâ lâ yudraku kulluhu lâ yutraku kulluhu.

Keyword: *Siyasa Sharia, Renewal of Zakat Law, Law in Indonesia.*

Abstrak

Penelitian ini mendeskripsikan tentang bagaimana siyasah syariah yang dilakukan oleh umat Islam di Indonesia. Tentu tidak bisa dilepaskan dari sejarah hukum Islam berkembang dan menjadi bagian penting dari hukum positif di Indonesia. Upaya untuk

mempositifisasikan hukum Islam menjadi agenda umat Islam sepanjang sejarah. Regulasi tentang zakat merupakan salah satu perjalanan panjang siyasah syariah di Indonesia. Dalam pembentukannya tidak bisa dilepaskan dari perdebatan-perdebatan di legislatif dan eksekutif, yang tentu mempengaruhi materi dalam regulasi yang dibentuk. Metode penelitian ini adalah kualitatif, dengan melakukan penelitian kepustakaan (library research), dengan menggunakan pendekatan filsafat dan pendekatan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini adalah dalam materinya, regulasi zakat cenderung mengikuti pembaruan hukum zakat, dengan tidak terbelenggu dengan satu mazhab namun lebih memilih konsep takhayur dan talfiq. Materi tentang subjek zakat, asas pengelolaan zakat, mustahik zakat, dan objek zakat menjadi bukti bahwa terjadinya takhayur dalam pemilihan hukum zakat di Indonesia. Hal ini dikarenakan pembahasan di legislatif tersebut tidak mengedepankan fanatik dalam satu mazhab, dan menggunakan konsep mâ lâ yudraku kulluhu lâ yutraku kulluhu.

Kata kunci: *Siyasah Syariah, Pembaruan Hukum Zakat, Hukum Di Indonesia*

A. PENDAHULUAN

Politik Islam (*siyasah syariah*) di Indonesia tidak seperti yang dinegara-negara lain. Arskal Salim¹ menyatakan bahwa Islam dan politik di Aceh modern telah dicirikan oleh peran-peran yang bersaing dari, dan kekuasaan yang diperebutkan, ulama, di satu sisi, dan entitas politik lainnya, di sisi lain. Selama beberapa dekade, ulama berusaha untuk secara aktif memobilisasi ekspresi identitas Islam di wilayah ini dan untuk mempengaruhi masyarakatnya dengan sejumlah cara.

Dalam penyerapan hukum Islam di Indonesia, *siyasah syariah* tentu sangat mempengaruhi pembentukan dan pemberlakuan hukum Islam tersebut. Namun tidak bisa dipungkiri bahwa sistem hukum negara Indonesia tidak menganut mazhab mayoritas dalam pembentukan hukum Islam yang akan diberlakukan, namun menganut konsep kemaslahatan umat, sehingga terjadi pembaruan hukum dalam banyak hukum Islam yang dijadikan regulasi di Indonesia.

Penyerapan hukum Islam ke dalam hukum nasional, berpotensi besar melahirkan pembaruan hukum Islam itu sendiri. Dalam Islam ada 3 istilah yang berhubungan dengan *demokrasi*, yaitu *tajdid* (pemurnian), *taghyir* (perubahan), dan *islah* (artinya perbaikan). Pelaksanaan hukum Islam di Indonesia, juga pernah diteliti oleh Khamami² dengan mengambil lokus Aceh dan Kelantan karena kedua tempat tersebut paling progresif dalam upaya pelaksanaan syariat Islam. Karakteristik masyarakatnya yang religius telah mendukung pelaksanaan syariat Islam dengan dukungan kekuatan politik dan masyarakatnya yang menjadikan Aceh dan Kelantan memiliki momentum dalam pelaksanaan syariat Islam. Perdebatan di kalangan umat Islam bahwa syariat Islam harus menjadi hukum negara namun ada juga yang berpendapat bahwa syariat Islam tidak harus menjadi hukum negara. Di Aceh telah melaksanakan sebagian syariat Islam di bidang hukum jinayah, terutama pelanggaran akidah, ibadah, syiar Islam, khamar, maisir, khalwat, pelanggaran zakat, dan baitul mal. Penelitian ini menjadi penguat teori kredo yang menjadi *grand theory* dalam penelitian penulis bahwa hukum Islam selalu hidup dan berusaha untuk dilaksanakan oleh pemeluknya dimana saja mereka ada.

¹ Arskal Salim, *Contemporary Islamic Law in Indonesia* (United Kingdom: Edinburgh University Press, 2015).

² Khamami, "Pemberlakuan Hukum Jinayah Di Aceh Dan Kelantan" (Disertasi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2014).

Tesis yang disampaikan oleh Samir Fuady³ dalam disertasinya menyebutkan bahwa pelaksanaan syariat Islam menghendaki kepada otoritas kekuasaan pemerintah. Samir Fuady membantah simpulan dari kaum modernis liberal yang berpendapat bahwa pelaksanaan syariat Islam merupakan otoritas pribadi dan tidak memerlukan kepada otoritas negara, yang didukung oleh Wael B. Hallaq dan Kazuo Shimogaki. Samir Fuady mendukung simpulan kaum tradisional yang menyatakan bahwa pelaksanaan aktualisasi syariat Islam bergantung kepada kekuasaan dan kekuasaan pemerintah. Hal ini didukung oleh Yusuf Al-Qardhawi, Abdullahi Ahmad Naem, Ahmad T. Kuru dan M.B. Hooker.

Penelitian sebelumnya ini juga meneguhkan tesis penulis bahwa hukum Islam untuk menjadi hukum negara yang berlaku di seluruh wilayah negara harus memiliki kekuatan atau otoritas kekuasaan negara untuk mengundangkannya. Untuk itu diperlukan politikus yang paham dengan hukum Islam dan memiliki komitmen untuk memberlakukan hukum Islam dalam negara Pancasila ini. Fuady menyimpulkan bahwa penyelenggaraan hukum Islam di Aceh dianggap bukan sebagai modernisasi dan bukan pula politik dominasi kelompok kekuasaan tertentu, namun hanya merupakan rekayasa sosial (*social engineering*). Menurut penulis bahwa pendapat tersebut tidak salah namun penulis memiliki pendapat bahwa dalam memberlakukan sebuah hukum Islam menjadi menjadi hukum negara mau tidak mau harus melalui proses legislasi yang politik di dalamnya sangat terasa dan akan terjadi konsep pembaruan di dalamnya karena sering kali cara pandang masing-masing fraksi yang mewakili konstituennya akan memberikan pandangan yang bersifat politik. Penulis juga setuju bahwa hukum Islam yang dilakukan di Aceh adalah rekayasa sosial, karena memang sejatinya pemberian keistimewaan terhadap Aceh adalah politik balas budi agar menjaga pergolakan permemberontakan rakyat Aceh untuk berpisah dengan Indonesia, namun juga dominasi kekuasaan tertentu juga mewarnai pemberlakuan dan isi dari materi qanun-qanun yang dibuat.

Dalam teori perubahan hukum Islam ini terbagi menjadi dua macam: pertama, hukum yang baku dan tidak berubah karena zaman, tempat, dan ijtihad ulama. Seperti perkara-perkara yang wajib dan haram, sanksi bagi tindak pidana yang telah diterapkan oleh syariat dan lain-lain. Kedua, hukum yang disesuaikan dengan tuntutan kemashalatan pada saat tempat dan keadaan tertentu seperti ukuran, jenis, dan sifat hukuman⁴. Namun pada kenyataannya *ijtihad* harus terus dikembangkan karena hukum-hukum yang ada ketika itu tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman dan tempat.

Pengaruh pluralisme hukum, politik hukum Islam, otorisasi negara, tentu berpengaruh terhadap berlakunya hukum Islam di Indonesia. Khoiruddin Buzama⁵ melakukan penelitian, yang menganalisa bagaimana peran teori tentang berlakunya hukum Islam di Indonesia. Hukum Islam masuk ke Indonesia bersamaan dengan masuknya agama Islam di Indonesia. Pada kenyataannya bahwa penduduk Indonesia mayoritas adalah muslim, maka dalam pandangan Buzama, sangatlah wajar bahwa hukum Islam selalu mewarnai isi dari hukum nasional di negara ini. Penelitian ini tidak menampilkan penelitian yang baru, tetapi hanya menampilkan sejarah berlakunya hukum Islam di Indonesia dan teori-teori yang cetuskan oleh para penggagasnya. *Teori Receptio A Complexu*, *Teori Receptio*, *Teori Receptio in Complexu*, *Teori Receptio Exit*, dan *Teori Receptio A Contrario*. Dalam penelitian ini juga, menyinggung tentang konsideran Dekrit Presiden yang menyakini bahwa Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dalam konstitusi. Penelitian ini meskipun banyak bercerita tentang sejarah teori dan beberapa contoh, namun pada akhirnya

³ Samir Fuady, "Syariat Islam Dan Politik Pasca UU RI Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh" (2016).

⁴ Ibnu al-Qayyim al-Jauziyah, *I'lam Al-Muwâqi'in 'an Rabbi Al-Âlamîn* (Kairo: Dar al-Hadis: 1993).

⁵ Khoiruddin Buzama, "Pemberlakuan Teori-Teori Hukum Islam Di Indonesia," *Jurnal Al-Adalah* Vol. Volume 10, No. 2 (2012).

memang memberikan statemen bahwa dalam pembangunan hukum nasional di Indonesia, hukum Islam menjadi dasar yang paling unggul. Lebih lanjut Buzama menyatakan bahwa pembangunan hukum nasional tidak bisa dipisahkan dari hukum Islam.

Zakat kerap dipandang sebagai persoalan yang sangat lama, perihal yang biasa dan kurang Zakat telah lama dipandang sebagai masalah yang kurang berkembang, karena status hukumnya dalam UU No. 23 Tahun 2011 bukanlah wajib bagi warga negara Indonesia, melainkan sebagai bentuk ketaatan dalam beribadah. Selain itu, kurangnya kesadaran orang-orang wajib zakat untuk mengeluarkan zakat juga menjadi masalah. Meskipun demikian, ada beberapa cara untuk mengatasi masalah tersebut. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membentuk hukum di wilayahnya, dan ada beberapa pasal dalam UU Pengelolaan Zakat (UU No. 23 Tahun 2011) tentang peran pemerintah daerah. Beberapa wilayah di Indonesia juga sukses dengan beberapa penerapannya.

Dalam pembahasan hukum zakat di Indonesia oleh legislatif dan eksekutif pada pembentukan undang-undang pengelolaan zakat (UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat) tentu diwarnai dengan siyasah syariah yang dilakukan oleh umat Islam baik di dalam jalur politik formal atau politik informal. Desakan dari umat Islam untuk mengatur zakat yang selama ini sudah berjalan di wilayah masing-masing menjadi sebuah regulasi yang mengikat di seluruh negeri. Karena selama ini, potensi zakat yang besar tidak dikelola dengan profesional, sehingga hasil dari penyaluran zakat tersebut tidak berhasil guna dengan optimal.

Pada masa awal Islam masuk di Indonesia, zakat sudah menjadi bagian dari kegiatan (ibadah) yang sudah wajib dilakukan oleh seorang muslim. Setidaknya zakat fitrah menjadi kewajiban setiap tahunnya bagi muslim yang memenuhi syarat. Tentu pada zaman dahulu, tokoh agama menjadi pusat pengelolaan zakat, karena keahliannya di dalam bidang agama. Di masa penjajahan Belanda, zakat memiliki peran yang sangat luar biasa untuk menyokong perjuangan melawan penjajah pada masa itu. Hingga Belanda melarang para pegawai mengeluarkan zakat.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini adalah kualitatif, dengan melakukan penelitian kepustakaan (*library research*), dengan menggunakan pendekatan filsafat dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah risalah sidang pembentukan undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, naskah akademik dan risalah sidang pembentukan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, serta literatur lainnya yang mendukung tentang siyasah syariah di Indonesia.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Siyasah berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau perintahan, politik dan pembuatan kebijakan.⁶ *Siyâsah* berarti juga pemerintahan dan politik atau membuat kebijaksanaan (*politic* dan *policy*). Selain itu, *siyâsah* juga dapat diartikan administrasi dan manajemen.⁷ al-Jauziyah menukil pendapat Ibnu ‘Aqil yang mendefinisikan *siyasah*:

⁶ Muhammad ibn Mukarram ibn Mandhūr al-Ifriqī al-Masrī, *Lisān Al-‘Arab* (Beirut: Dār Sadir: tth), Jilid 6, h. 108. Lihat Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 3.

⁷ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), h. 74.

فَقَالَ ابْنُ عَقِيلٍ: السِّيَاسَةُ مَا كَانَ مِنْ الْأَفْعَالِ بِحَيْثُ يَكُونُ النَّاسُ مَعَهُ أَقْرَبَ إِلَى الصَّلَاحِ وَأَبْعَدَ عَنِ الْفَسَادِ⁸

Sesuatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah swt tidak menentukannya.

Menurut Rifyal Ka'bah bahwa siyasah syariah dapat dikatakan sebagai kebijakan syariah, yaitu sebuah doktrin hukum Islam yang memberikan kekuasaan kepada penguasa atau pemerintah untuk menentukan bagaimana syariah diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Negara-negara di dunia yang menjadikan hukum Islam menjadi bagian atau hukum yang berlaku di negaranya, adalah: Arab Saudi, Iran, Palestina, Mesir, Iraq, Yordania, Kuwait, Afghanistan, Bangladesh, Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Pakistan, Turki, Pilipina.⁹

1. Pembaruan Hukum Islam

Sejarah yang tidak dibantah, bahwa Islam telah ada sebelum Indonesia merdeka dengan bentuknya saat ini. Faiq Tobroni¹⁰ dalam pendahuluannya menyinggung tentang bagaimana pemberlakuan hukum Islam dalam negara Indonesia, sejak sebelum Indonesia merdeka hingga merdeka. Dalam awal-awal kemerdekaan – menurut Faiq – bahwa ada teori *receptive exit* dari Hazairin ini memiliki irama yang sama dengan konsep yang digagas oleh Mohammad Hatta, dengan tujuan bahwa konstitusi yang dilahirkan di negara ini menghargai keberagaman. Faiq menyoroti tentang piagam Jakarta dengan *seven words*, yang pada panitia kecil BPUPKI berhasil memasukan unsur Islam: *dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya*. Akan tetapi pada saat rapat besar, Hatta mencoret 7 kata tersebut lalu menggantinya dengan “berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Indonesia adalah negara hukum, sedangkan hukum haruslah objektif, tidak boleh memihak golongan A dan menindas golongan B. Penelitian ini mendukung teori yang *recepti* yang mencerminkan keadilan hukum bagi seluruh masyarakat. Upaya dekonstruksi hukum Islam, sudah mulai terjadi manakala pencoretan *seven words* dalam Jakarta Charter tersebut, karena untuk “kemaslahatan” semua rakyat Indonesia yang nonmuslim.

Sejalan dengan tesis penulis, bahwa pluralisme internal dan eksternal memiliki pengaruh yang cukup kuat dalam menentukan arah perjuangan pembentukan hukum Islam di Indonesia. Rossa Ilma Silfiah¹¹, menyebutkan bahwa berawal dari pluarisme hukum yang terjadi di Indonesia. Rossa melihat bahwa hukum Islam yang berkaitan dengan hukum adat yang berlaku di Indonesia yang mestinya disinkronisasi untuk menghasilkan hukum nasional sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Fungsi hukum sebagai *law as a tool of social engineering*, yang digunakan untuk membuat kehidupan masyarakat yang kondusif. Dalam beberapa daerah banyak sekali

⁸ Ibn Qayyim Al-Jauziyah, *I'lâm Al-Muwaqî'in Rabb Al-'Alamîn* (Beirut: Dâr al-Jayl: 1975), Jilid 4, h. 243.

⁹ Tahir Mahmood, *Personal Law in Islamic Countries* (New Delhi: Academy Of Law and Religion, 1997), h. 48-128. Lihat juga Tahir Mahmood, *Family Law Reform in the Muslim World* (New Delhi: Indian Law Institute, 2015), h. 88-149. Lihat juga Asrizal, Hasbi Umar, and Hermanto Harun, "Pembaharuan Hukum Islam Di Mesir Dan Sudan: Studi Komparasi," *Jurnal Integrasi Ilmu Syariah* Vol. 2, No. 2 (2021).

¹⁰ Faiq Tobroni, "Keberhasilan Hukum Islam Menerjang Belenggu Kolonial Dan Menjaga Keutuhan Nasional," *Jurnal UNISIA* Vol. 32, No. 72 (2009).

¹¹ Rossa Ilma Silfiah, "Kontribusi Hukum Islam Dalam Membangun Hukum Nasional Berwawasan Multikultural," *Jurnal Arena Hukum* Vol. 13, No. 1 (2020).

yang menjadikan hukum Islam ke dalam hukum adatnya, ada juga yang masih asli, ada juga hukum Islam dijadikan sebagai adat namun hanya sedikit saja. Pluralisme hukum di Indonesia terjadi manakala ada hukum agama, hukum adat, hukum negara, dan kebiasaan. Hukum sendiri menurut Rossa sampai saat ini merupakan hukum yang telah mempengaruhi kehidupan masyarakat adat. Pada masa awal penjajahan Belanda, hukum Islam berlaku secara sempurna, atau menurut pendapat Carel Frederik Winter dengan teori *receptive in complex*. Hukum Islam diakui sebagai hukum positif yang berlaku bagi penduduk Indonesia utamanya bagi mereka yang beragama Islam. Dalam penelitian ini Rosa menganalisa bahwa bunyi pasal 29 ayat 2 UU 1945 tentang kebebasan menjalankan agama bagi pemeluknya menurut keyakinannya menyebabkan terjadinya pluralism hukum, dan hal ini seringkali dipertentangkan dengan sentralisme hukum.

2. Indonesia dan Syiasah Syariah

Syariat Islam tidak serta merta dapat berlaku sebagai sebagai hukum positif di sebuah wilayah dengan sistem negara bukan Islam. Di Indonesia, sudah diputuskan bersama dan kerelaan sebagian umat Islam pada waktu itu bahwa Indonesia adalah negara dengan ideologi Pancasila. Namun tidak semua setuju dengan tindakan dan sikap dari wakil umat Islam yang memutuskan sistem negara tersebut. Dalam catatan sejarah, “pemberontakan” yang bernuansa perjuangan memperjuangkan terwujudnya hukum Islam menjadi hukum yang berlaku di Indonesia. DI/TII Kartosuwiryo¹², GAM (Gerakan Aceh Merdeka)¹³, dan lain-lain, menjadikan bukti sejarah bahwa tidak sepele umat Islam pada keputusan sistem negara tersebut. Namun pertimbangan-pertimbangan kemaslahatan berdasarkan siyasah syariah yang dimaksudkan oleh tokoh Muslim pada masa itu, memberikan harapan bagi muslim waktu itu bahwa hukum Islam dapat berlaku di Indonesia.

Pembaruan hukum Islam ini pada umumnya memiliki beberapa sifat, yaitu: 1) dalam bentuk kodifikasi, teknisnya adalah dengan mengelompokkan hukum yang sejenis ke dalam kitab undang-undang atau qanun sebagai hukum positif di negara tersebut, 2) tidak terikatnya umat Islam hanya pada satu mazhab hukum tertentu, yang lebih dikenal dengan konsep *takhayyur* (seleksi) pendapat yang paling sesuai dengan kondisi masyarakat, 3) penerapan hukum terhadap permasalahan baru, 4) perubahan hukum hukum dari yang lama kepada yang baru yang merupakan reformasi-reinterpretasi.¹⁴ Senada dengan Coulson, Anderson juga mengidentifikasi bahwa ada 4 (empat) metode umum dalam melakukan pembaruan hukum Islam, 1) melalui siyasah syariah, prosedural-administratif, 2) *takhayyur* dan *talfiq*, 3) *ijtihad*, dan 4) memberikan sanksi secara administratif bagi yang melanggar, tetapi tidak berdasarkan alasan syariah.¹⁵ Tidak jauh berbeda dari keduanya, David Pearl menyimpulkan juga, bahwa dalam melakukan pembaruan hukum Islam di bidang hukum keluarga, negara muslim melakukan 4 (empat) hal: 1) *Takhayyur*, 2) *talfiq*, 3) *siyasah syariah*, 4) *reinterpretasi nash* karena desakan

¹² S. Soebardi, "Kartosuwiryo and the Darul Islam Rebellion in Indonesia," *Journal of Southeast Asian Studies* Vol. 14, No. 1 (1983), accessed 2020/05/31/, www.jstor.org/stable/20174322. Lihat juga Chiara Formichi, "(Re) Writing the History of Political Islam in Indonesia," *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia* Vol. 30, No. 1 (2015), www.jstor.org/stable/24779831. Lihat juga Chiara Formichi, *Islam and the Making of the Nation: Kartosuwiryo and Political Islam in Twentieth-Century Indonesia* (Leiden: Brill KITLV Press, 2012).

¹³ Mutiara Fahmi Razali, *Pergolakan Aceh Dalam Perspektif Syariat* (Banda Aceh: Yayasan PeNA Banda Aceh, 2014).

¹⁴ Noel J. Coulson, *A History of Islamic Law* (Edinburgh: Edinburgh Univesity Press, 1990), h. 149-85.

¹⁵ James Norman Dalrymple Anderson, *Law Reform in the Muslim World* (London: University of London Press, 1976), h. 92.

kebutuhan dan tuntutan zaman.¹⁶ Menurut keduanya juga, bahwa Indonesia dalam melakukan kodifikasi hukum keluarga dalam Kompilasi Hukum Islam, menggunakan metode: *Tahsis al-Qadha/Siyasah syariah, reinterpretrasi nash, takhayyur dan talfiq*.

Tahir Mahmoud menggabungkan pendapat-pendapat tersebut, dengan menyatakan bahwa perubahan hukum yang dilakukan oleh negara muslim terjadi atas 5 metode, yaitu: 1) *tahsis al-qadha*, 2) *takhayyur*, 3) *reinterpretrasi nash*, 4) *siyasah syariah*, dan 5) *keputusan pengadilan*.¹⁷ Sedangkan Abdul Manan menjelaskan bahwa alasan terjadinya pembaruan hukum Islam, terjadi karena beberapa faktor: 1) mengisi kekosongan hukum, karena doktrin fikih klasik tidak mengaturnya, 2) pengaruh globalisasi dan IPTEK, 3) pengaruh reformasi diberbagai bidang yang memberikan peluang kepada hukum Islam untuk menjadi bahan dalam membuat hukum nasional, dan 4) pengaruh pembaruan pemikiran hukum Islam di tingkat internasional maupun nasional, terutama menyangkut perkembangan sains dan teknologi.¹⁸ Khairuddin Nasution menguatkan pendapat Manan bahwa dalam melakukan pembaruan hukum keluarga Islam, secara umum dikelompokkan menjadi 2, yaitu: 1) *intra-doctrinal reform*, terbagi menjadi *takhyir* dan *talfiq*, pembaruan ini tetap mengacu pada konsep fikih konvensional. 2) *extra-doctrinal reform*, pembaruan ini menggunakan teknik reinterpretrasi nash, dengan menggunakan *masalah mursalah, sadd al-dzariah*, rugalatori, dan administrasi.¹⁹

Pendapat Coulson, Anderson, Menski, Pearl, Mahmoud dan Manan tersebut saling mengisi, apabila dihubungkan dengan berbagai pembaruan hukum Islam di Indonesia. Dalam bidang perkawinan, tidak dipungkiri banyak hal baru yang sebelumnya tidak diatur di dalam kitab klasik, seperti kesetaraan gender, persetujuan kedua mempelai, mempersulit poligami, hak bercerai dan rujuk, hak terhadap harta bersama, masa berkabung, batas usia minimal menikah, perkawinan wanita hamil, status anak sah, pengasuhan anak, pencatatan perkawinan, cerai dan rujuk, perceraian melalui pengadilan, perselisihan perkawinan.²⁰

Dalam analisa penulis, bahwa memang tidak semua belum pernah sama sekali diatur oleh fikih klasik, namun ada yang sudah pernah dibahas dalam fikih klasik namun tidak menjadi pendapat yang muktabarrah, namun karena melihat kondisi masyarakat maka pendapat yang tidak muktabarrah tersebut digunakan dan diadopsi dalam regulasi tersebut. Seperti talak yang diakui adalah talak yang dilakukan di depan persidangan, meskipun telah ditalak di luar persidangan berkali-kali, maka dalam pandangan negara hal tersebut tidak jatuh sebagai talak yang sah, sehingga tetap sah sebagai suami istri. Demikian pula umur, dalam fikih klasik juga sudah diatur tentang umur pernikahan, tetapi tidak jelas dan apabila diterapkan maka akan terjadi maraknya pernikahan dini dan kerusakan yang berkesinambungan terhadap pendidikan yang tentu akan berimbas kepada kesejahteraan negara.

Oleh demikian berdasarkan pertimbangan yang matang, mempertimbangan kemajuan teknologi dan sains, melihat dan membandingkan dengan pembaruan di negara muslim lainnya, maka negara mengaturnya bahwa usia minimal menikah saat itu 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki. Dengan UU Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Pertama atas UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, saat ini negara dengan mempertimbangkan lagi, dan mengakomodir kesetaraan gender dalam

¹⁶ Werner Menski and David Pearl, *Muslim Family Law* (Sweet & Maxwell, 1998), h. 21.

¹⁷ Mahmood, h. 64.

¹⁸ Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam Di Indonesia Tinjauan Dari Aspek Metodologis, Legalisasi, Dan Yurisprudensi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 154.

¹⁹ Khoiruddin Nasution, *Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia* (Yogyakarta: Tazafaa Academia, 2010).

²⁰ Wardah Nuronyah, "Pembaruan Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia (Studi Terhadap Konstruksi Ushul Fikih Dalam KHI)" (Disertasi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2016).

memperoleh pendidikan, dan lain-lain, sehingga laki-laki dan perempuan usia minimal menikahannya diatur minimal 19 tahun. Konsep *takhayyur* digunakan oleh negara untuk melakukan pembaruan hukum Islam. Coulson mencontohkan bahwa ada perbedaan cara pembaruan di negara muslim, Pakistan melakukan pembaruan dengan reinterpretasi teks syariah, sedangkan Mesir misalnya menggunakan pendekatan *siyasah syariah*.

Tentu dalam regulasi zakat yang merupakan hukum Islam yang sudah diatur secara komprehensif di fikih-fikih klasik, ketika negara akan membuatnya sebagai hukum positif, maka akan terjadi kodifikasi hukum zakat dengan mempertimbangkan keadaan masyarakat dan kemajuan teknologi, sains serta politik.

Sebagaimana telah dibahas diatas, bahwa hukum Islam menjadi bagian dari hukum-hukum yang berlaku di Indonesia. Sebagai mayoritas penduduknya yang muslim tentu kewajiban untuk menjalankan hukum Islam telah melekat sejak ikrar syahadat itu diucapkan atau setidaknya sejak muslim tersebut mukallaf (*Teori Syahadah*). Saat pembentukan sistem negara, umat Islam sudah melakukan siyasah syariahnya dengan adanya piagam Jakarta, namun upaya tersebut digagalkan oleh dalih persatuan, sehingga pencoretan tujuh kata dalam pembukaan UUD 1945 tersebut masih menyisakan bekas luka yang sampai saat ini masih meregenerasi.

Pancasila yang disepakati sebagai dasar negara juga menempatkan Ketuhanan yang Mahaesa menjadi sila pertama, demikian pula pada UUD 1945 memberikan kesempatan kepada setiap warga negara untuk menjalankan kepercayaan agamanya (Pasal 29 ayat 1 dan 2). Dalam satu sisi memang warga negara diberikan kesempatan untuk menjalankan hukum agamanya. Sekarang kita kerucutkan kepada muslim, setiap muslim di negara ini diberikan kebebasan untuk menjalankan ajaran agamanya di Indonesia ini. Kemudian pertanyaannya adalah hukum islam yang bagaimana yang dianggap sebagai hukum Islam yang disepakati. Tidak semua ajaran agamanya bebas untuk dilakukan apabila bertentangan dengan tujuan negara (*Teori Tujuan Negara*). Negara ini bertujuan untuk memberikan kesejahteraan dan kedamaian bagi seluruh warga negaranya.

Negara modern mengatur dengan regulasi untuk menjamin setiap warga negaranya mendapatkan keadilan, kesejahteraan dan hak-hak lainnya. (*teori fungsi negara*). Kembali kepada hukum Islam yang diyakini oleh masing-masing warga negara tentu akan menyebabkan sebuah kekacauan apabila diterapkan secara umum. Lantas apabila terjadi benturan atau permasalahan antara warga negara tentang hukum-hukum tersebut, dengan hukum atau regulasi mana negara harus berpatokan? Tentu harus ada regulasi yang ditetapkan oleh negara sebagai khalifah. Setidaknya sebelumnya adanya UUD, UU, dan sejenisnya, pada sejarahnya khalifah/sulton yang berkuasa di sebuah kerajaan di Aceh misalnya meminta dibentuk sebuah undang-undang yang dapat dijadikan sebagai regulasi dan dasar pengambilan keputusan manakala terjadi sengketa. Contohnya adalah pada masa Sulthonah Aceh, Syeikh Abdur Rauf as-Singkili diminta untuk membuat kodifikasi tentang masalah muamalah yang digunakan untuk menjadi dasar pengambilan keputusan oleh para hakim pada masa itu dalam memecahkan persoalan hukum yang berkaitan dengan muamalah warga negaranya. Kitab tersebut bernama *Mir'âtu Thulâb*. Demikian juga di kesultanan Banjar, ada Undang-undang Sultan Adam, yang digunakan untuk menjadi acuan hakim dalam memecahkan masalah-masalahnya.²¹

Dalam perkembangannya, apakah semua hukum Islam yang tersebar di dalam kitab-kitab fikih tersebut diakomodir di dalam kitab-kitab tersebut. Jawabannya tidak, karena luasnya hukum fikih, maka hanya dipilih sebagian saja yang menjadi keahlian dari penyusunnya. Seperti As-Singkili menyusun pedoman mengadili dalam kitabnya *Mirâtu*

²¹ Abdurrahman, "Undang-Undang Sultan Adam 1835 Dalam Perspektif Sejarah Hukum," *Al-Banjari: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Keislaman* Vol. 10, No. 2 (2011).

al-Thulâb dengan menggunakan mazhab syafii. Meskipun beliau ahli dalam berbagai mazhab, namun pada saat itu mazhab yang berkembang dan dianut masyarakat adalah mazhab syafii.

Dalam sejarah lainnya, bahwa Imam Malik menolak bahwa kitab beliau yang bernama al-*Muwâtha* dijadikan sebagai mazhab resmi negara pada masa kekhalifahan Ja'far al-Manshur dengan alasan bahwa masyarakat di berbagai daerah sudah menerima banyak pandangan fikih, mempelajari banyak hadis yang berbeda-beda, sehingga akan sulit untuk menyatukannya.²² Imam Malik menyadari bahwa masyarakat memiliki keyakinannya sendiri dalam memahami dan menjalankan hukum Islam. Keberagaman fikih di lapisan masyarakat adalah sesuatu hal yang tidak bisa dipungkiri. Masyarakat akan mendapatkan kesulitan bila mazhab diatur dan ditentukan oleh negara.

Maroko adalah salah satu negara yang mayoritas pendudukannya menganut mazhab Maliki, memiliki kesulitan untuk mengkodifikasi hukum-hukum fikih mazhabnya untuk menjadi hukum positif.²³ Demikian juga di Indonesia yang mayoritas penduduknya memang bermazhab Syafii, namun karena hukum harus mengikat kepada seluruh umat tidak peduli apa mazhabnya, maka akan menjadi masalah apabila hukum tersebut hanya berdasarkan satu mazhab saja. Sehingga pada saat penyusunan Kompilasi Hukum Islam, memang didominasi oleh penyeleksian kitab-kitab yang bermazhab Syafii, namun tidak menghilangkan sama sekali pendapat dari mazhab lain. Karena sulitnya menyatukan muslim dalam satu mazhab maka KHI terkesan sebagai kodifikasi hukum Islam dengan konsep *takhayur*²⁴ (mencampur seluruh pendapat mazhab) untuk mencapai sesuatu tujuan hukum yang bermanfaat, masalah, dan dapat diterima oleh masyarakat.

Pemerintah (negara) berdasarkan *atribusi* kewenangan yang diamanatkan Pasal 29 jo Pasal 34 UUD 1945, negara melakukan *positivisasi* hukum pengelolaan zakat yang bersumber dari agama dan nilai-nilainya untuk membantu berbagai permasalahan sosial ekonomi, dalam kerangka SHN. Dan *atribusi* kewenangan tersebut, oleh Marbun akan melahirkan kemampuan bagi pemerintah untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau dengan bahasa *yuridis*, bahwa wewenang tersebut akan melahirkan kemampuan untuk bertindak yang diberikan undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

²² Malik bin Anas ra., atau dikenal dengan Imam Malik lahir pada tahun 711 M/93 H dan wafat pada tahun 800 M/179 H, beliau hidup secamand engan penguasa kedua yaitu Abu Ja'far al-Manshur yang berkuasa pada 754 M/136 H-158 H. Abu Ja'far al-Mansur meminta tolong kepada Imam Malik untuk menyusun kodifikasi fikih yang menghindari ektrimnya pendapat Abdullah bin Umar dan juga pendapat fikih yang lentur dinamis seperti fikihnya Abdullah bin Abbas, dan juga fiqih minoritas Abdullah bin Mas'ud. Ali Jum'ah, *Shinâ'ah Al-Iftâi* (Mesir: Syirkah Nahdah Misr Li at-Thobâ'ah wa an-Nasyr wa at-Tauzi', 2008), h. 76. Imam Malik menyelesaikan tugas tersebut selama 40 tahun, dan beliau tidak bersedia menjadikan kitab tersebut sebagai mazhab resmi negara saat itu. Dari cerita ini dapat disimpulkan bahwa sebaik apapun undang-undang dan pembaruan hukum Islam dilakukan oleh para pakar, tetap saja masyarakat tidak akan sepakat seluruhnya atas apa yang disusun tersebut. Lihat pembahasan dari Samy A. Ayoub, *Law, Empire and the Sultan: Ottoman Imperial Authority and Late Hanafi Jurisprudence* (New York: Oxford University Press, 2020).

²³ Fakih Abdul Azis, "Konsep Moderasi Beragama Di Kerajaan Maroko," *Sophist: Jurnal Sosial Politik Kajian Islam dan Tafsir* Vol. 2, No. 2 (2020). Lihat juga Ismail Marzuki, "Politik Hukum Poligami (Studi Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Negara-Negara Muslim)," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* Vol. 13, No. 1 (2019).

²⁴ Zakiah Hayati, "Pengaturan Talak Dan Iddah (Studi Komparatif Perspektif Fikih Empat Mazhab Dan Kompilasi Hukum Islam (KHI))," *Qiyas: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan* Vol. 2, No. 1 (2017). Lihat juga Hikmatullah Hikmatullah, "Selayang Pandang Sejarah Penyusunan Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia," *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 1, No. 2 (2017). Lihat juga Ahmad Rajafi, "Sejarah Pembentukan Dan Pembaruan Hukum Keluarga Islam Di Nusantara," *Aqlam: Journal of Islam Plurality* Vol. 2, No. 1 (2018).

Marbun menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 29 jo Pasal 34 UUD 1945, pemerintah memiliki wewenang untuk mengatur pengelolaan zakat yang bersumber dari agama dan nilai-nilainya sebagai upaya untuk membantu menyelesaikan berbagai masalah sosial dan ekonomi dalam kerangka SHN. Atribusi kewenangan ini akan memberikan kemampuan bagi pemerintah untuk melakukan tindakan hukum publik dan menjalin hubungan hukum sesuai dengan undang-undang yang berlaku.²⁵

Lahirnya UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasca era reformasi,²⁶ sebagai norma konkret melalui logika dan bahasa peraturan perundang-undangan (*qanūniyyah*), yang dari sisi karakternya menunjukkan sebagai hukum *responsif*, yaitu hukum sebagai fasilitator dari berbagai *respons* terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial (masyarakat muslim). Kelahirannya sebagai keberhasilan ”muslim modernis” dalam memperjuangkan tuntutan politik mereka sejak tahun 1950-an dalam rangka melakukan Islamisasi masyarakat. Positivisasi ketentuan zakat melalui UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini tidak hanya berkaitan dengan zakat semata, tetapi berkait dengan bentuk-bentuk filantropi (derma) sosial lainnya, seperti sedekah, sumbangan nonkeagamaan, dan lain sebagainya.

Penerimaan negara atas aspirasi masyarakat Islam modernis dengan perspektif *moderat-konstitusional*,²⁷ barangkali dapat dipahami dan dimengerti sebagai bagian penting dari sikap “politik negara” dalam arti politik hukum nasional, yang telah berinteraksi dengan berbagai elemen masyarakat dan berupaya mengakomodir kepentingan kaum muslimin.²⁸ Indonesia bukan negara Islam, tetapi negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia. Jumlah penduduk Indonesia sekarang 240 juta jiwa, dari jumlah tersebut sekitar 85 persen beragama Islam (muslim) atau sekitar 200 juta jiwa.²⁹ Hal ini mempertegas adanya dialektika hubungan (*relasi*) yang harmonis antara agama dan negara, Islam dan politik, atau hukum Islam dan kekuasaan politik.

Sikap akomodatif negara (pemerintah) tersebut dapat dipastikan bukan tanpa alasan, di antaranya bahwa negara membutuhkan terpenuhinya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang telah didokumentasikan secara *imperatif* untuk mendukung pencapaian tujuan negara, yaitu kesejahteraan sosial.

Regulasi yang terbentuk dari siyasah syariah tentang zakat, adalah dengan lahirnya produk peraturan perundang-undangan tentang zakat yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ), dan

²⁵ SF Marbun and Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1987).

²⁶ Kelahiran UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah Berdasarkan Surat Presiden Republik Indonesia (RI) Bacharuddin Jusuf Habibie Nomor R.13/PU/VI/1999 tertanggal 24 Juni 1999 kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat RI, Prihal mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat. Kurang lebih 3 (tiga) bulan Dewan Perwakilan Rakyat RI menerbitkan Keputusan Nomor 10/DPR-RI/I/1999-2000 tanggal 14 September 1999 dan Surat Ketua DPR-RI Pengantar Persetujuan Nomor RU.01/3529/DPR-RI/1999 tertanggal 14 September 1999 tentang Persetujuan atas Rancangan Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat, dan pada tanggal 23 Desember 1999 Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tersebut disahkan oleh Presiden. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Keputusan DPR-RI Nomor 10/DPR-RI/I/1999-2000 Tentang Persetujuan Terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat*, ed. Harmoko (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 14 September 1999, 1999).

²⁷ Rabith Madah Khulaili Harsya, “Transformasi Nilai-Nilai Hukum Pidana Islam dalam Upaya Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia”, *Disertasi Doktor*, (Surakarta: UNS, 2018), h. 56.

²⁸ Amir Mu'allim, “Metode Ijtihad Hukum Islam di Indonesia: Upaya mempertemukan Pesan-Pesan Teks dengan Realitas Sosial”, dalam Abdul Ghofur Anshori dan Sobirin Malian (Penyunting dan Editor), *Membangun Hukum Indonesia, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum*, Cet.1, (Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2008), h. 220-221.

²⁹ Kementerian Agama RI, *Membangun...*, h. 27.

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UUPZ (selanjutnya disebut PP14/2014). Tentu tidak dapat dipungkiri telah banyak regulasi lain yang dibentuk di masing-masing daerah.

Dalam rentang waktu 1999-2022, telah terbit 223 regulasi yang mengatur tentang zakat di Indonesia. Ini mengindikasikan bahwa ada dinamisasi regulasi zakat di Indonesia. Dinamisasi regulasi zakat ini tidak lepas dari peran siyasah syariah yang dilakukan baik di pusat maupun di daerah. Peraturan Daerah ada 171 buah, 3 Peraturan Pemerintah, 1 Intruksi Pemerintah, 9 Peraturan Menteri, 5 Keputusan Presiden, 2 Undang-undang, dan 1 Putusan Mahkamah Konstitusi, serta 34 Keputusan/Peraturan Baznas.

Selain regulasi yang bersifat mengikat, tentu tidak bisa dilepaskan peran ulama dalam memberikan fatwa tentang dinamisasi hukum zakat yang ada di Indonesia ini. Penulis membaginya dalam 3 (tiga) bagian waktu, yaitu pra reformasi dan pasca reformasi. Dalam masa pra reformasi terdapat 2 (dua) fatwa MUI tentang zakat. Sedangkan pasca reformasi ada 20 (dua puluh) buah fatwa MUI. Ini juga menunjukkan bahwa ulama selalu memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya legislasi hukum zakat di Indonesia.

Resminya pemerintah sebagai pemegang otoritas politik mengajukan RUU ke DPR-RI, menjadikan RUU yang semula sebagai “naskah akademis (*academic draft*)” menjadi “naskah politik (*political draft*)”. Bahwa setiap RUU haruslah dibahas bersama-sama oleh DPR dan pemerintah untuk mendapatkan persetujuan bersama, dan untuk dapat disahkan menjadi UU dipersyaratkan secara mutlak bahwa RUU haruslah mendapatkan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden atau pemerintah.

Pada awal pembahasan RUU Zakat tahun 1999³⁰, sebelum memasuki tahapan-tahapan pembahasan sebagaimana ketentuan Peraturan Tata Tertib DPR-RI, Menteri Agama memberi keterangan di hadapan Rapat Paripurna DPR-RI (Pembicaraan Tingkat I)

³⁰ RUU Zakat ini diajukan oleh pemerintah pada tanggal 24 Juni 1999 dengan nomor surat R.31/PU/VI/1999 yang ditandatangani oleh BJ Habibie pada saat itu. Surat tersebut menugaskan Menteri Agama untuk mewakili pemerintah untuk pembahasan RUU Pengelolaan Zakat tersebut.

RUU Pengelolaan Zakat tahun 1999, ini pada awalnya diajukan oleh Pemerintah dengan 10 bab dan 23 Pasal, serta penjelasan. Dalam awalnya pemerintah menimbang bahwa ada Pasal 29 ayat (1) yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut agama masing-masing. Selanjutnya adalah bahwa zakat adalah kewajiban seorang muslim yang mampu, dan diakui oleh negara sebagai sumber dana potensial untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Tentu apabila sumber dana yang begitu potensial ini dikelola dengan baik maka keadilan sosial (sila kelima) akan dapat tercapai, tentu dengan memperhatikan keadaan masyarakat Indonesia yang kurang mampu (mustahik). Sepuluh bab yang ada dalam RUU Zakat 1999 adalah: 1) Ketentuan Umum, 2) Asas dan Tujuan, 3) organisasi pengelolaan zakat, 4) Pengumpulan zakat, 5) Pendayagunaan Zakat, 6) Pengawasan, 7) Sanksi, 8) Ketentuan-Ketentuan Lain, 9) Ketentuan Peralihan dan 10) Ketentuan Penutup.

Setelah kurang lebih 1 bulan, surat pemerintah tentang pengajuan RUU Zakat 1999 tersebut dikirimkan kepada DPR-RI, maka pada tanggal 26 Juli 1999, Pemerintah memberikan keterangan di hadapan rapat paripurna DPRRI mengenai RUU tentang Pengelolaan Zakat. Pada keterangan tersebut, pemerintah menjelaskan bahwa zakat merupakan kewajiban muslim yang memenuhi syarat. Melihat jumlah muslim di Indonesia sangat besar, maka potensi pengumpulan dana zakat tersebut dapat dimanfaatkan untuk pengentasan kemiskinan di Indonesia, untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial.

Untuk pengelolaan ini, pemerintah memandang perlu ada campur tangan pemerintah untuk pengelolaan yang merata, dengan pengelolaan yang profesional sehingga harta zakat yang terkumpul dapat digunakan untuk mengentaskan kemiskinan. Dalam sambutannya, wakil pemerintah juga menyebutkan bahwa pada 1984/1985 sebenarnya sudah ada rancangan naskah akademik, namun karena sesuatu dan lain hal, naskah tersebut tidak terwujud.

mengenai RUU Pengelolaan Zakat, di antaranya adalah: bahwa “zakat dalam agama Islam merupakan salah satu rukun dan kewajiban setiap muslim yang mampu, yang apabila dikelola dengan baik akan merupakan potensi serta sumber dana yang dapat dimanfaatkan untuk pengentasan kemiskinan, mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Selama ini pengelolaan zakat di negara kita, baik yang dilakukan oleh lembaga sosial keagamaan maupun badan amil zakat belum maksimal dan terkesan kurang profesional”.³¹

Pada saat itu, ada beberapa partai politik yaitu partai golongan karya (Golkar), Partai Demokrasi Indonesia (PDI), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dalam pembahasan RUU zakat pada saat itu, fraksi yang membahas tentang RUU Pengelolaan Zakat yang diajukan pemerintah, adalah fraksi ABRI, fraksi Karya Pembangunan, fraksi Partai Demokrasi Indonesia, dan fraksi Persatuan Pembangunan.

Pernyataan pemerintah menunjukkan bahwa kemauan politik negara (*political will state*) untuk mencapai tujuannya jelas, menjelaskan bahwa berdasarkan informasi yang dimilikinya, potensi zakat di Indonesia sebenarnya cukup besar, tetapi tidak dikelola dengan baik, zakat masih sangat tradisional dimana muzaki menyalurkan dirinya langsung kepada mustahik tanpa amil untuk pengelolaan zakat termasuk pendistribusiannya. Fakta di masyarakat ini menyebabkan kegiatan zakat untuk meningkatkan kesejahteraan umat Islam dan mengentaskan kemiskinan, tidak dapat menunjukkan hasil yang signifikan.

Pemerintah menghendaki, “agar zakat sebagai salah satu sumber dana dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat dalam rangka pengentasan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, maka perlu pengelolaan yang maksimal dan profesional oleh organisasi yang dibentuk pemerintah, dan untuk maksud tersebut perlu adanya UU yang mengatur tentang Pengelolaan Zakat”.³² Mendasarkan keterangan politik tersebut, secara politik hukum dapat dipahami hal-hal yang melatarbelakangi pemikiran lahirnya UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah negara telah menentukan kebijakan dasar, yang menentukan arah hukum, bentuk hukum, isi hukum dan yang akan dibentuk, dicita-citakan atau *ius constituendum*.³³

Menurut pemerintah, bahwa zakat dalam agama Islam merupakan hak dan kewajiban bagi setiap muslim yang mampu, dan apabila dikelola dengan baik merupakan potensi dana pengentasan kemiskinan, mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Untuk pengelolaan yang baik, maka negara memerlukan undang-undang untuk mengatur pengelolaan zakat. Hal ini dikuatkan oleh pendapat dari fraksi ABRI yang disampaikan oleh Rukmini (No. A-488), yang menyebutkan bahwa zakat merupakan bagian dari proses pencapaian tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Juga karena belum meratanya pembangunan di Indonesia, yang menyebabkan kesenjangan sosial, ekonomi yang berakibat jumlah penduduk miskin meningkat. Fraksi ABRI juga menyampaikan Pasal 34 yang menyebutkan: Fakir miskin dan anak-anak terlantas dipelihara oleh negara”. Sehingga sangat tepat bahwa zakat menjadi salah satu instrumen untuk mengurangi kesenjangan sosial, ekonomi dan mengentaskan

³¹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna DPR-RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat* (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999).

³² Indonesia, *Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna DPR-RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*.

³³ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), h. 160.

kemiskinan.³⁴ Menurut Fraksi ABRI tersebut juga, bahwa zakat bertujuan mengentaskan kemiskinan dan memberdayakan sosial ekonomi bangsa yang sejalan dengan sila kelima dari Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pendapat ini juga didukung oleh fraksi lainnya, yaitu fraksi Karya Pembangunan (GOLKAR), bahwa zakat yang dikelola dengan baik dapat meningkatkan kemakmuran umat Islam di Indonesia.³⁵ Menurut teori fikih klasik, zakat diperuntukkan untuk mengurangi kesenjangan sosial di masyarakat muslim. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa yang nonmuslim dapat merasakan juga manfaat dari pengelolaan harta zakat tersebut. Pendapat Fraksi Persatuan Pembangunan³⁶, juga menegaskan bahwa zakat – selain berdimensi vertikal juga berdimensi horizontal, yang menjadikan zakat sebagai bagian ibadah yang penting dalam Islam.³⁷ Penduduk Indonesia, yang beragama Islam setidaknya pada saat itu berjumlah 180 juta jiwa, yang menjadi penduduk mayoritas, dengan demikian bahwa jumlah zakat bisa menjadi bantuan bagi negara dalam mengentaskan kemiskinan yang tentu harus dengan pengelolaan yang optimal dan maksimal. Setidaknya zakat diharapkan mampu menanggulangi krisis ekonomi yang melanda. Oleh karena itu, maka penyelewengan terhadap pengelolaan zakat harus dihukum. Dalam pandangannya ini, fraksi Persatuan Pembangunan menyatakan juga bahwa perbaikan terhadap sumber daya manusia, sarana prasarana, *political will* dari seluruh masyarakat muslim untuk melaksanakan UU Pengelolaan Zakat, penyadaran kepada masyarakat agar menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fraksi ABRI menyoroti bahwa rendahnya literasi masyarakat tentang zakat, kesadaran menunaikan zakat mal (harta) yang rendah, penyerahan zakat oleh muzakki langsung ke mustahik, dan kepercayaan masyarakat kepada lembaga pengelola zakat menjadi hal penting yang harus diperhatikan. Karena menurut fraksi ABRI UU tentang Pengelolaan zakat tidak boleh mengandung pemaksaan, UU yang akan diberlakukan nantinya merupakan upaya penjaminan terhadap transparansi lembaga pengelola zakat, UU Zakat diharapkan dapat mewujudkan pemanfaatan harta zakat secara optimal dan produktif, dan distribusi zakat dapat dilakukan dengan adil, tertib, tepat sasaran, berdasarkan skala prioritas, dan sesuai dengan syariat Islam. Hal senada juga diungkapkan oleh Fraksi Karya Pembangunan, yang menginginkan bahwa zakat tidak hanya berkaitan dengan persoalan membayar, mengelola dan menyalurkannya saja, namun berkaitan pula dengan masalah perencanaan dan mekanisme keseluruhannya. Kurangnya koordinasi, tumpang tindihnya lembaga pengelola zakat yang ada di masyarakat, salah dua dari penyebab pengelolaan zakat kurang optimal sampai saat ini.³⁸

³⁴ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi ABRI Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat* (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999), h. 2-3.

³⁵ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*, ed. SE. H. Mahduzh Djaelani, MBA (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 26 Agustus, 1999), h. 2.

³⁶ Partai Persatuan Pembangunan (disingkat PPP atau P3) adalah sebuah partai politik di Indonesia. Pada saat pendeklarasiannya pada tanggal 5 Januari 1973, partai ini merupakan hasil gabungan dari empat partai keagamaan yaitu Partai Nadhatul Ulama, Partai Islam Persatuan Tarbiyah Islamiah (PERTI), Partai Syariat Islam Indonesia (PSII), dan Partai Muslim Indonesia (PARMUSI)). Ketua sementara saat itu adalah Mohammad Syafaat Mintaredja. Penggabungan keempat partai keagamaan tersebut bertujuan untuk penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia dalam menghadapi Pemilihan Umum pertama pada masa Orde Baru tahun 1973.

³⁷ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Persatuan Pembangunan Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*, ed. Qomari Anwar (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 16 Agustus, 1999), h. 1.

³⁸ Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*, h. 3-4.

Pemerintah memberikan latar belakang diajukannya RUU Pengelolaan Zakat ini, diantaranya adalah rekomendasi (politik) musyawarah kerja nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat, tanggal 7 Januari 1999, yang pada saat itu dibuka oleh Presiden.³⁹ Keinginan masyarakat untuk memiliki regulasi nasional yang mengatur tentang zakat. Eksistensi hukum pengelolaan zakat di Indonesia sebagai “norma konkret”, yaitu aturan hukum terhadap masyarakat muslim dengan menggunakan bahasa Peraturan Perundang-Undangan,⁴⁰ dan logika hukum telah menunjukkan pemaknaan yang berwujud menjadi suatu hukum obyektif (*objectief recht*), dan mendiskripsikan sebagai “hukum” dalam suatu negara atas keberlakuannya mengikat secara umum (*lex generalis*), namun dalam konteks ini tetap harus dipahami “secara terbatas, sempit” atau berbeda dengan pemahaman sebagai “hukum umum” yang memberi penegasan “berlaku bagi masyarakat pada umumnya atau mengatur perbuatan-perbuatan yang bersifat umum”.

Keterangan pemerintah atas RUU Pengelolaan Zakat sebagai naskah politik, kemudian oleh DPR-RI diadakan pemandangan umum fraksi-fraksi (Pembicaraan Tingkat II), yaitu:

1. Fraksi ABRI dengan juru bicara Rukmini (A-488) memberikan banyak pandangan tentang RUU yang diajukan pemerintah, bahkan memandang perlu ditegakkan sistem pengelolaan zakat yang dituangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Adapun sebagai landasan dalam pembahasan RUU tersebut, Fraksi ABRI mengajukan 4 (empat) pokok-pokok pikiran.⁴¹
2. Fraksi Karya Pembangunan (Golkar) dengan juru bicaranya Mahfudz Djaelani (A-167) juga memberikan banyak pandangan tentang RUU yang diajukan pemerintah, di antaranya menyangkut arti penting RUU Pengelolaan Zakat, karena zakat yang dikelola dengan baik akan bisa dimanfaatkan untuk meningkatkan kemakmuran kaum muslim Indonesia yang pada gilirannya akan meningkatkan kualitas mereka serta menumbuhkan dan membina rasa persaudaraan atau *ukhuwah Islāmiyah*. Namun demikian, ada beberapa hal yang dipandang penting untuk diperhatikan dalam pengelolaan zakat.⁴²
3. Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP) dengan juru bicaranya Qomari Anwar (A-16) memberikan sangat banyak pandangan tentang RUU Pengelolaan Zakat yang diajukan pemerintah, di antaranya menyangkut peranserta kaum muslimin untuk

³⁹ Indonesia, *Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna DPR-RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*, h. 6-7.

⁴⁰ Bahasa peraturan perundang-undangan ialah gaya bahasa yang digunakan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang memiliki ciri-ciri khusus, yaitu sifat keresmian, sifat kejelasan makna dan sifat kelugasan.

⁴¹ Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi ABRI Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*.

⁴² Hal-hal yang penting dari fraksi Karya Pembangunan pada Naskah Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan atas RUU tentang Pengelolaan Zakat, Jakarta 26 Agustus 1999 adalah: Bahwa masalah zakat tidak semata berkaitan dengan persoalan membayar, mengelola dan menyalurkannya, melainkan berkaitan pula dengan masalah perencanaan dan mekanisme keseluruhannya. Selama ini tampaknya pemahaman sebagian besar dari kita mengenai hal itu belum memadai. Pemahaman ini berkaitan dengan masalah hukum, masalah pengelolaan, kategori penerima zakat, pengumpulan zakat berdasarkan *nisāb* dan kadar zakat, dan yang paling penting pula dalam aktivitas zakat diperlukan adanya komunikasi yang baik antara pengumpul dan pengelola zakat dengan para *muzakki* dan *mustāhiq* untuk menghilangkan kesalahpahaman dan memaksimalkan daya guna dan hasil guna zakat. Guna memaksimalkan daya guna dan hasil guna inilah peran pengawasan menjadi krusial untuk mendampingi Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah. Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*.

mensukseskan keberhasilan pembangunan bangsanya, di samping menjalankan syariat agamanya. RUU Pengelolaan Zakat perlu pengaturan-pengaturan yang harus sesuai dengan hukum agama guna mengatasi masalah, upaya ini dilakukan agar kaum muslimin yang membayar zakat tidak terkena beban ganda, di samping ia dikeluarkan berupa pengurangan zakat dari laba/ pendapatan sisa kena pajak, sehingga dengan demikian adanya kesadaran membayar zakat tidak mengurangi upaya membayar pajak, sebaliknya dapat memacu bagi adanya kesadaran membayar pajak. RUU sudah seharusnya disempurnakan, guna memberikan masukan yang bersifat *konstruktif*. Ada beberapa hal yang positif di dalam RUU ini, tetapi juga terdapat beberapa kekurangan yang memang sudah seharusnya disempurnakan untuk mencapai hasil maksimal, baik yang bersifat *substansial* maupun *redaksional* seperti di dalam pasal-pasalnya, karena zakat itu mempunyai sasaran dan hikmah yang luar biasa.⁴³

4. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dengan juru bicaranya Sajid Soetjoro (AA-417) memberikan pem pemerintah, di antaranya menyangkut penghargaan adanya itikad baik pemerintah atas pengajuan RUU Pengelolaan Zakat, bahkan lebih dari itu, perlunya untuk segera dibuat secara khusus perihal Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat. RUU yang diajukan, kiranya memang cukup memadai walaupun disana-sini memang masih ada hal-hal yang *substansial* maupun teknis yang perlu diadakan pembahasan/ penyesuaian lebih mendalam, sehingga bobot dan arah RUU tersebut bisa lebih mapan lagi, misalnya tentang sanksi hukum.⁴⁴

Pemandangan umum, sebagai pandangan politik hukum, baik arah hukum, isi hukum maupun cita-cita/ tujuan yang hendak dicapai oleh 4 (empat) fraksi-fraksi DPR-RI, oleh Menteri Agama A. Malik Fadjar mewakili pemerintah memberi jawaban dengan simpulan bahwa semua fraksi dengan jelas menyatakan menyambut baik atas penyampaian RUU Pengelolaan Zakat tersebut. Ada kesamaan pandangan dan pemahaman terhadap pokok-pokok pikiran yang melatarbelakangi penyusunan RUU tersebut.

Berdasarkan pengklasifikasian dari Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari pandangan keempat fraksi, akhirnya pemerintah memberi jawaban atas hal yang berkaitan dengan judul RUU, Organisasi Pengelola, Lembaga Pengelola Zakat, Kaitan

⁴³ Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Persatuan Pembangunan Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*.

⁴⁴ Pendapat fraksi PDI pada Naskah Pemandangan Umum Fraksi PDI atas RUU tentang Pengelolaan Zakat, Jakarta 26 Agustus 1999 adalah: Kiranya perlu penjelasan secara rinci tentang berat-ringannya sanksi sesuai dengan besar kecilnya penyalahgunaan yang dilakukan oleh Petugas/ Pengelola, hal ini berharap agar azas keadilan di dalam menerapkan sanksi bagi besar kecilnya penyalahgunaan dari Petugas/Pengelola perihal zakat akan bisa diterapkan. Kekurangan-kekurangan yang ada selama ini, namun haruslah diakui bahwa usaha-usaha menggalakkan kegiatan-kegiatan *Ibādah* Zakat, Infak dan Sedekah, dimana pelaksanaannya sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat melalui pembentukan Badan Amil Zakat, Infak dan Sedekah (BAZIS) telah menghasilkan sesuatu yang positif, baik bagi kesadaran serta pengertian masyarakat untuk berzakat, berinfaq dan bershadaqah maupun meningkatnya jumlah rupiah yang kita terima dari tahun ke tahun. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*, ed. Sajid Soetjoro (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 16 Agustus 1999, 1999).

Zakat dan Pajak, Peran Bank dalam Pengumpulan ZIS, Biaya Operasional Badan Amil Zakat, Pengawasan dan Sanksi Pidana.⁴⁵

Hal yang menarik dan perlu dicermati adalah pandangan Fraksi Persatuan Pembangunan tentang kaitan zakat dan pajak, yaitu kewajiban berzakat bagi kaum muslimin dengan kewajiban membayar pajak sebagai warga negara, sehingga tidak menimbulkan beban ganda.

Rapat Paripurna Terbuka DPR-RI tanggal 14 September 1999 terhadap RUU Pengelolaan Zakat berakhir dengan persetujuan atau penetapan untuk disahkan menjadi Undang-Undang, yang secara hakikat sudah merupakan Undang-Undang yang sudah “sah secara meteril”, karena isinya sudah tidak dapat lagi diubah oleh siapapun termasuk oleh Presiden sendiri.

Akhir Rapat Paripurna, Harmoko selaku Ketua DPR-RI mengeluarkan Keputusan DPR-RI Nomor 10/DPR-RI/I/1999/2000 tertanggal 14 September 1999 tentang Persetujuan DPR-RI terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat dan sekaligus Surat Ketua DPR-RI Pengantar Persetujuan Kepada Presiden RI Nomor RU.01/3529/DPR-RI/1999 tertanggal 14 September 1999 Perihal Persetujuan DPR-RI terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat.

Pengesahan oleh Rapat Paripurna DPR-RI dan ditindaklanjuti Surat Ketua DPR-RI kepada Presiden, sebagai pertanda telah dicapainya persetujuan bersama atas RUU Pengelolaan Zakat, untuk kemudian dilakukan pengesahan Undang-Undang secara “formil”, yaitu pengesahan formal oleh Presiden tanggal 23 September 1999 dan agar setiap orang mengetahuinya, pengundangan administrasi oleh Menteri Sekretaris Negara tanggal 23 September 1999, diundangkan dengan memberi Nomor 38 dan Tahun 1999, kemudian menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164, dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3885 (sebagai lembaran resmi).

RUU tentang Pengelolaan Zakat yang selama tahapan pembahasan bersama (Presiden dan DPR-RI) sebagai berupa “naskah politik (*political draft*)”, setelah pengesahan atau persetujuan berubah menjadi “naskah hukum (*naskah yuridis*)”.

Mendasarkan proses panjang atas dinamika politik dalam positivisasi hukum, dapat dipahami politik hukum yang dikehendaki oleh negara, terutama ketika RUU berupa “naskah politik (*political draft*)” dalam pembahasan bersama hingga disetujui secara bersamasama DPR-RI dan Presiden (atau wakil pemerintah) dan disahkan menjadi UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, hal ini, dapat dimaknai bahwa satu sisi adalah ruang lingkup “politik hukum negara”, untuk kemudian oleh pemerintah ditindak lanjuti pemberlakuannya atau penegakkan hukumnya atas masyarakat, dengan demikian pada tahapan *diskripsi* awal ini sudah cukup dapat memberi titik terang arah politik hukum negara atas pengelolaan zakat di Indonesia.

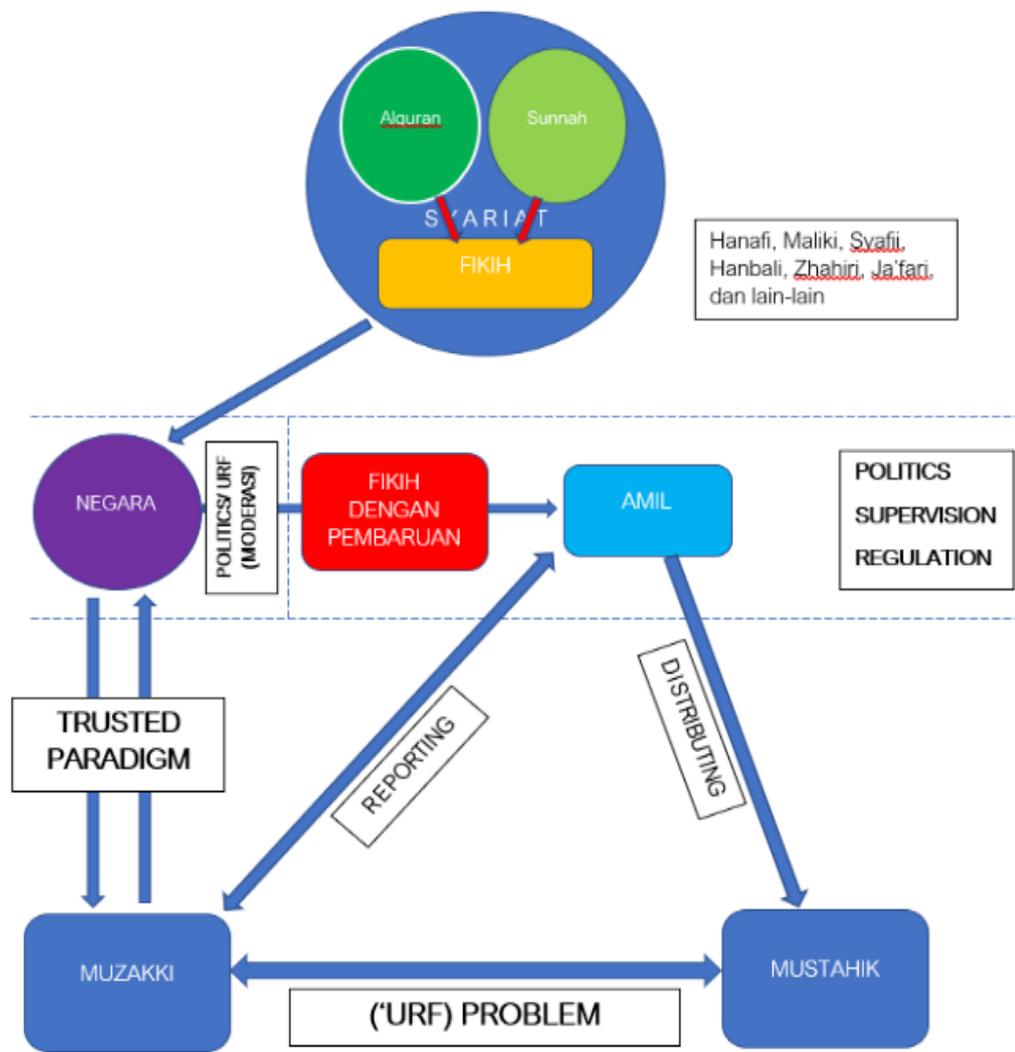
Sisi lain, bahwa dasar pemeliharaan dari bentuk UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, sebagai “hukum formal atau formil”, sebatas mengatur sistem manajemen dan pengadministrasian zakat, yang pada dasarnya adalah bagian dari wilayah “*ijtihad*” terhadap perkembangan pemikiran atas *fiqh* dan pranatanya (hukum Islam),⁴⁶ yang secara *implisit* menunjuk hadirnya kewenangan (otoritas) negara atau dikenal sebagai wilayah *political authority* atas pembayaran zakat masyarakat muslim.

⁴⁵ Naskah Jawaban Pemerintah atas Pamandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat, Jakarta 31 Agustus 1999. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Jawaban Pemerintah Atas Pamandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat* (Jakarta: Sekjen DPR-RI, 31 Agustus 1999, 1999).

⁴⁶ Maksudnya bahwa hukum formil tentang pengelolaan zakat adalah sebagai dasar pemeliharaan hukum yang mengatur tentang bagaimana caranya mempertahankan atau

Norma hukum konkrit sebagai lapisan dogma hukum pada UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, secara sistematis materinya memuat 10 (sepuluh) Bab, 25 (dua puluh lima) Pasal dan Penjelasannya.

Dari perdebatan-perdebatan tersebut penulis mengambil simpulan bahwa pembaruan hukum Islam dalam persoalan regulasi zakat ini sangat dipengaruhi oleh iklim politik yang terjadi pada masa dimana regulasi tersebut dibentuk. Dalam pembentukan sebuah regulasi yang mengatur hukum Islam, selain memperhatikan hukum Islam yang ada tersebar di berbagai kitab dan literatur klasik dan kontemporer juga memperhatikan bagaimana kehidupan beragama di Indonesia. Indonesia membuat lembaga yang memiliki tugas untuk menjalankan fungsi amil. Regulasi yang menaungi eksistensi amil tersebut terbentuk di dalam wilayah politik yang sarat dengan kepentingan baik negara maupun kelompok, yang terlihat maupun yang tidak terlihat.



menegakkan hukum materiil yang mengatur tentang kewajiban zakat. Hukum formil ini bisa juga disebut “hukum acara atau hukum ajektif”. Adapun yang dimaksud, bahwa hukum formil sebagai bagian wilayah *ijtihadiah*, karena ketentuan *fiqh* atau hukum Islam (norm; nilai-nilai) yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dalam ruang lingkup kitab hukum mengandung muatan hukum formil dan sekaligus materiil.

Meskipun fikih yang terbentuk mengalami pembaruan dari fikih klasik, namun regulasi yang terbentuk tidak kehilangan pegangan/dalil dari fikih lintas mazhab dan fikih kontemporer. Namun kepercayaan terhadap negara dalam pengelolaan zakat masih rendah, hal ini juga disebabkan oleh tingkat pendidikan, literasi, dan berbagai hal lain, termasuk kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan pajak yang tidak sesuai dengan harapan. Dalam hal ini, Diah Safitri and Sihar Tambun⁴⁷ menyebutkan bahwa Kesadaran Wajib Pajak terhadap Kepatuhan Wajib Pajak tidak berpengaruh signifikan. Persepsi Korupsi Pajak terhadap Kepatuhan Wajib Pajak berpengaruh signifikan. Kepercayaan Masyarakat tidak mampu memoderasi hubungan antara Kesadaran Wajib Pajak terhadap Kepatuhan Wajib Pajak. Kepercayaan Masyarakat tidak mampu memoderasi hubungan antara Persepsi Korupsi Pajak terhadap Kepatuhan Wajib Pajak. Kepercayaan Masyarakat mampu memoderasi Kepatuhan Wajib Pajak.

Hal ini didukung hasil penelitian yang dilakukan oleh Dian Purnama Sari, yang menyimpulkan bahwa persepsi masyarakat Indonesia mengenai dunia perpajakan sebelum adanya kasus korupsi telah buruk dan setelah muncul kasus korupsi wajib pajak semakin terbuka terhadap dunia perpajakan Indonesia. Persepsi yang buruk tidak lantas membuat wajib pajak tidak patuh dan tidak taat, karena wajib pajak masih memiliki keinginan untuk mengikuti perintah Negara dan Tuhan.⁴⁸ Tidak hanya itu, kepatuhan masyarakat terhadap pajak juga dipengaruhi oleh korupsi-korupsi yang dilakukan oleh oknum pegawai pajak, dan pegawai pemerintah lainnya, hal ini diungkapkan dalam tulisan Ario Irawan, yang menyebutkan bahwa meningkatnya kasus penghindaran pajak dan/atau korupsi pajak merupakan salah satu alasan yang memperburuk persepsi tentang kegunaan uang pajak yang mereka berikan, atau ada unsur ketidakpercayaan pemerintah terhadap hal-hal yang berkaitan dengan pajak. Tidak hanya itu, sistem perpajakan di Indonesia saat ini juga dinilai belum memberikan keadilan bagi setiap wajib pajak, yang juga akan mengandung persepsi wajib pajak akan tumbuhnya ketidakpercayaan terhadap pemerintah.⁴⁹ Banyak lagi penelitian yang mendukung teori-teori tersebut, bahwa korupsi yang dilakukan oleh oknum pegawai pemerintah, berpengaruh signifikan terhadap kesadaran masyarakat dalam membayar pajak. Apabila dihubungkan dengan zakat, tentu ada kaitan yang berpengaruh terhadap kesadaran masyarakat dalam membayar zakat dan pajak, seperti yang diungkapkan oleh Barda Rajasa Musaif and Adityawarman dalam penelitian mereka, yang menyimpulkan bahwa aspek halal-haram dan religiusitas mempengaruhi persepsi wajib pajak muslim terhadap potongan pajak atas zakat penghasilan. Namun, kesadaran hukum seseorang tidak berpengaruh secara signifikan mempengaruhi persepsi wajib pajak muslim. Musaif dan Adityawarman memberikan saran bahwa harus ada sosialisasi dari pemerintah baik pengelola pajak dan pengelola zakat. Sehingga wajib pajak muslim tahu bahwa kebijakan potongan pajak atas zakat

⁴⁷ Diah Safitri and Sihar Tambun, "Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak Dan Persepsi Korupsi Pajak Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Dengan Kepercayaan Masyarakat Sebagai Variabel Moderating," *Media Akuntansi Perpajakan* Vol. 2, No. 2 (2017).

⁴⁸ Dian Purnama Sari, "Persepsi Wajib Pajak Terhadap Citra Perpajakan Indonesia Setelah Fenomena Kasus Korupsi Pajak," *Akuntansi Bisnis dan Manajemen (ABM)* Vol. 27, No. 1 (2020).

⁴⁹ Ario Irawan, "Pengaruh Persepsi Korupsi Pajak Dan Persepsi Keadilan Sistem Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi Dengan Kepercayaan Sebagai Variabel Intervening," *Prisma (Platform Riset Mahasiswa Akuntansi)* Vol. 1, No. 6 (2020). Lihat Andrew Shandy Utama, "Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum Di Indonesia," *Jurnal Ensiklopedia Social Review* Vol. 1, No. 3 (2019).

penghasilan itu diperbolehkan (halal) menurut Islam dan diperbolehkan juga dari sisi hukum⁵⁰

Apakah korupsi ada dalam pengelolaan zakat, tentu potensi tersebut sudah tentu ada. Seperti yang terjadi di Baznas Bengkulu, yang bendaharanya diduga mengkorupsi dana zakat sebesar 1,1 Miliar.⁵¹ Pengelolaan dana zakat tidak terlepas dari profesionalisme, akuntabilitas, responsibilitas, dan pengelolaan dengan prinsip syariah. Pengaturan pengelolaan oleh negara sudah di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dan regulasi turunannya, termasuk pengembangan regulasi melalui regulasi Baznas.

Politik sangat mempengaruhi isi ketentuan hukum yang dibentuk. Imawanto dkk, mengatakan bahwa politik semakin mendominasi hukum. Partai-partai politik yang seharusnya menjadi ekspresi kehendak rakyat, seolah-olah hanya menjadi instrumen untuk memperoleh atau mempertahankan kekuasaan. Hal ini menyebabkan produksi produk yang sah semata-mata didasarkan pada kepentingan politik dan kelompok tertentu, tanpa memperhatikan kesesuaian dengan tujuan nasional. Gerak historis transformasi hukum Islam di Indonesia sarat dengan berbagai dimensi historis, filosofis, politis, sosiologis, dan legal. Padahal, hukum syariah di Indonesia mengalami pasang surut dengan politik hukum yang dilakukan oleh penguasa negara. Hal ini didasari oleh kekuatan sosiokultural masyarakat mayoritas muslim di Indonesia. Adanya saling pengaruh dalam hal pengambilan keputusan politik, menyebabkan berbagai keputusan politik dibuat untuk kepentingan umat Islam itu sendiri. Di Indonesia, hukum merupakan determinan politik. Artinya, hukum merupakan variabel yang dipengaruhi oleh politik. Situasi politik dan kebijakan yang berlangsung sangat mempengaruhi sikap yang harus diambil oleh umat Islam.⁵²

Keabsahan pemerintah Indonesia dalam mengelola zakat pun sampai saat ini masih dipersoalkan oleh sebagian muslim di Indonesia. Banyak penelitian yang telah memberikan pembandingan bahwa negara Indonesia meskipun bukan negara Islam secara sistem, tetapi secara hukum fikih Indonesia berwenang mengelola zakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Syekhul Hadi Permono dan Muhammad Nafi⁵³, yang keduanya menyimpulkan bahwa Indonesia berwenang menjadi pengelola zakat dan membuat amil untuk pengelolaan zakat demi kesejahteraan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Kondisi masyarakat yang pluralis dalam bermazhab, menyebabkan pendapat tersebut tidak mendapatkan ketetapan hati dari masyarakat bahwa diakui secara jamak bahwa Indonesia sebagai pengelola zakat adalah sah secara agama. Kecenderungan masyarakat membayar zakat tidak melalui lembaga amil yang telah ditentukan oleh negara menjadi salah satu bukti atas pendapat bahwa masih terjadinya ketidaksepahaman bahwa Indonesia sah dalam mengelola zakat.

⁵⁰ Barda Rajasa Musaif and Adityawarman, "Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Muslim Terhadap Potingan Pajak Atas Zakat Penghasilan Di Indonesia," *Diponegoro Journal of Accounting* Vol. 9, No. 4 (2020).

⁵¹ Firmansyah, "Korupsi Dana Zakat Rp 1,1 Miliar, Bendahara Baznas Bengkulu Selatan Jadi Tersangka," regional.kompas.com, 2022, accessed 7 Maret, 2023, <https://regional.kompas.com/read/2022/12/02/092817478/korupsi-dana-zakat-rp-11-miliar-bendahara-baznas-bengkulu-selatan-jadi>.

⁵² Imawanto et al., "Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia," *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 12, No. 1 (2021): h. 163-64.

⁵³ Lihat Sjechul Hadi Permono, *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat* (Jakarta Pustaka Firdaus, 1995). Lihat juga bahasan spesifik negara Indonesia dalam pandangan mazhab Syafii dalam pengelolaan zakatnya, dalam tulisan Muhammad Nafi, "Pengelolaan Zakat Oleh Negara Indonesia Dalam Pandangan Mazhab Syafii," *Al-Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan* Vol. 17, No. 1 (2023).

Wisudani Rahmaningtyas, dkk menyebutkan bahwa pendapatan, pengetahuan zakat, dan kepercayaan muzakki berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat membayar zakat profesi di BAZNAS. Regulasi pemerintah memperkuat pengaruh positif pendapatan dan pengetahuan zakat terhadap minat membayar zakat profesi di BAZNAS, akan tetapi memperlemah pengaruh positif kepercayaan muzakki terhadap minat membayar zakat profesi di BAZNAS.⁵⁴ Sedangkan dalam penelitian lain, kualitas layanan memberikan pengaruh yang positif dalam memacu masyarakat berzakat ke Baznas yang merupakan lembaga amil yang dibentuk oleh negara untuk mengelola zakat.

Pada pasal 2 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa pengelolaan zakat berasaskan: syariat Islam, amanat, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas. Hal ini dikuatkan dengan BAB IX Ketentuan Pidana pada Pasal 39, pasal 40, Pasal 41 dan Pasal 42. Tindakan pidana yang berkaitan dengan pengelolaan zakat ini terbagi dua yaitu kejahatan dan pelanggaran. Tindakan yang dikategorikan sebagai kejahatan dalam pengelolaan zakat adalah apabila seseorang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai dengan Pasal 25, yang menyebutkan bahwa zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam. Penjelasan undang-undang ini, menyatakan cukup jelas atas Pasal 25. Namun sesuai dengan syariat, yang bagaimana yang dimaksud oleh undang-undang ini, apakah menggunakan teori pendistribusian zakat versi mazhab Hanafi, Maliki, Syafii atau Hanbali atau lainnya. Ataukah membuat pembaruan hukum syariah dalam undang-undang zakat ini? Belum dijelaskan dan diatur secara khusus dalam undang-undang ini. Namun bila mustahik secara syariah yang dimaksud adalah delapan golongan tersebut, maka tidak menjadi perdebatan. Namun kriteria dan pengembangan tentang definisi, batasan dan kategori yang masuk dalam masing-masing golongan dari delapan golongan tersebut, tentu harus diatur dalam regulasi ini.

Pengaturan yang tidak tuntas ini memberikan dampak terhadap pengelolaan zakat. Dalam Keputusan Ketua Badan Amil Zakat Nasional Nomor 64 Tahun 2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat di Lingkungan Badan Amil Zakat Nasional, terjadi perluasan makna dari mustahik yang ada, yang tidak diatur dalam Undang-undang Zakat tersebut. Contoh perluasan definisi dan kategori yang penulis maksud adalah fakir merupakan orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata penghasilan untuk memenuhi kebutuhan dasar, yang termasuk dalam kategori ini adalah orang lanjut usia yang tidak bisa bekerja, anak yang belum baligh, orang yang sakit atau cacat fisik/mental, orang yang berjuang di jalan Allah tanpa menerima bayaran, dan atau korban bencana alam atau bencana sosial, yang mana tidak memandang agama Islam atau non-Islam. Perhitungan kebutuhan dasar dalam definisi fakir tersebut di dasarkan kepada ketentuan had kifayah, yang besarnya tentu fluktuatif.⁵⁵

⁵⁴ Wisudani Rahmaningtyas, Ratih Widhiastuti, and Minhatul Maula, "Peran Regulasi Pemerintah Dalam Kajian Minat Membayar Zakat Melalui Baznas," *Sains: Jurnal Manajemen dan Bisnis* Vol. 13, No. 1 (2020), <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/jsm/article/view/10114>. Lihat juga Rosida Dwi Ayuningtyas and Risti Lia Sari, "Analisis Minat Muzakki Membayar Zakat Di Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) Kota Semarang," *AKSES: Jurnal Ekonomi dan Bisnis* Vol. 15, No. 1 (2020). Lihat juga Arif Rahyono Hadi, "Intensi Masyarakat Membayar Zakat Melalui Badan Amil Zakat Kota Banjarmasin," *Jurnal Ilmu Manajemen Indonesia* Vol. 1, No. 1 (2020).

⁵⁵ Bantuan penghitungan had kifayah tersebut dapat diakses di <https://www.puskasbaznas.com/application/hadkifayah/start.php>, dalam hal ketentuan yang dimaksud di atur juga secara tidak tegas dalam Surat Keputusan Dewan Pertimbangan Baznas Nomor 001/DP-BAZNAS/XII/2010, yang mengatur tentang Pedoman Pengumpulan dan Pentasyarufan Zakat, Infaq, dan Shadaqah Pada Badan Amil Zakat Nasional, yang berkaitan dengan kriteria mustahik, yang menurut peraturan ini, bahwa kriteria mustahik Baznas adalah orang yang tidak mampu memenuhi *al-hajatul al-ashliyah* (sandang, pangan, dan papan). Dalam

Penerapan *had kifayah* ini masih belum dijadikan pedoman sepenuhnya oleh Baznas, meskipun sudah melalui penelitian yang mendalam. Sebagai contoh, di Kabupaten Gresik belum menerapkan teori had kifayah dalam pelaksanaannya, BAZNAS Kabupaten Gresik mengimplementasikan beberapa dimensi yang terkandung dalam teori had kifayah. Dimensi yang diimplementasikan oleh BAZNAS Kabupaten Gresik adalah dimensi makanan, dimensi pakaian dan dimensi kesehatan. Sementara itu, dimensi yang tidak diimplementasikan oleh BAZNAS Kabupaten Gresik adalah dimensi tempat tinggal dan fasilitas rumah tangga, dimensi ibadah, dimensi pendidikan, dan dimensi transportasi.⁵⁶

D. SIMPULAN

Penyerapan hukum Islam ke dalam hukum nasional, berpotensi besar melahirkan pembaruan hukum Islam itu sendiri. Dalam Islam ada 3 istilah yang berhubungan dengan *demokrasi*, yaitu *tajdid* (pemurnian), *taghyir* (perubahan), dan *islah* (artinya perbaikan). Dalam pembahasan hukum zakat di Indonesia oleh legislatif dan eksekutif pada pembentukan undang-undang pengelolaan zakat (UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat) tentu diwarnai dengan siyasah syariah yang dilakukan oleh umat Islam baik di dalam jalur politik formal atau politik informal. Desakan dari umat Islam untuk mengatur zakat yang selama ini sudah berjalan di wilayah masing-masing menjadi sebuah regulasi yang mengikat di seluruh negeri. Karena selama ini, potensi zakat yang besar tidak dikelola dengan profesional, sehingga hasil dari penyaluran zakat tersebut tidak berhasil guna dengan optimal.

Siyasah Syariah di Indonesia meskipun tidak kentara dilakukan oleh para politikus muslim, namun implikasinya terlihat dalam regulasi yang mengatur tentang zakat. Perdebatan saat penyusunan regulasi zakat tahun 1999 dan 2011, menyajikan data bahwa terjadi dinamisasi hukum yang diadopsi dengan tidak mengedepankan fanatik mazhab. Undang-Undang Pengelolaan Zakat tidak mengatur secara spesifik tentang hukum-hukum yang berkaitan dengan penunaian zakat secara formal, dalam regulasi tersebut – menurut penulis – lebih banyak mengatur tentang teknis pengelolaan zakat, karena menurut undang-undang tersebut, masalah yang berkaitan tentang fikih zakat akan diatur dalam peraturan pemerintah. Sehingga memerlukan sebuah kodifikasi hukum zakat – dengan menimbang bahwa zakat merupakan salah satu komponen penanggulangan kemiskinan di Indonesia – berupa kompilasi hukum zakat baik teknis, maupun formal pengelolaan zakat.

Konsep ini dalam pandangan penulis “*apabila hukum Islam yang pluralis berlaku di masyarakat global maka akan terjadi pembaruan hukum untuk menjaga kemaslahatan umum*”, kaidah ini yang menguatkan teori yang dikemukakan oleh Ibnu al-Qayim al-Jauziyah, bahwa perubahan hukum dipengaruhi oleh zaman, tempat, situasi, niat dan adat. Perubahan hukum Islam di Indonesia, dipengaruhi oleh pusaran politik yang terjadi pemerintahan. Teori *mâ lâ yudraku kulluhu lâ yutraku kulluhu*, menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari penyerapan hukum Islam yang berlaku di masyarakat untuk dijadikan hukum positif yang berlaku umum di negara Indonesia.

Saran penulis, adalah membuat kompilasi hukum zakat Indonesia yang memuat tentang aturan teknis dan formal pengelolaan zakat di Indonesia. Keberlakuan KHZI tersebut harus diikat dengan regulasi setingkat undang-undang, sehingga pengelolaan

regulasi ini dicontohkan, kondisi saat itu (2010), di Jakarta, yang tergolong mustahik adalah orang yang berpendapatan maksimal Rp20.000,00 per hari.

⁵⁶ Maulidur Rohmah and Sunan Fanani, "Implementasi Had Kifayah Pada Baznas Kabupaten Gresik," *Jurnal Ekonomi Syariah Teori dan Terapan* Vol. 7, No. 12 (2020). Sedangkan menurut kajian Baznas ada 7 kriteria had kifayah yaitu: makanan, pakaian, tempat tinggal dan fasilitas rumah tangga, ibadah, pendidikan, kesehatan dan transportasi. Lihat Badan Amil Zakat Nasional, *Kajian Had Kifayah 2018* (Jakarta: Puskas Baznas, 2018), h. 41-42.

zakat tidak memiliki standar yang berbeda di masing-masing wilayah, dan di masing-masing lembaga pengelola zakat dimanapun berada. Bekerjasama dengan kementerian agama dan kementerian/lembaga lain untuk menyebarkan isi dari KHZI tersebut kepada masyarakat, agar masyarakat mengetahui dan melaksanakan dengan optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. "Undang-Undang Sultan Adam 1835 Dalam Perspektif Sejarah Hukum." *Al-Banjari: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Keislaman* Vol. 10, No. 2 (2011): 32.
- Al-Jauziyah, Ibn Qayyim. *I'lâm Al-Muwaqî'in Rabb Al-'Alamîn*. Beirut: Dâr al-Jayl, 1975.
- al-Jauziyah, Ibnu al-Qayyîm. *I'lâm Al-Muwâqî'in 'an Rabbi Al-Âlamîn*. Kairo: Dar al-Hadis, 1993.
- al-Masrî, Muhammad ibn Mukarram ibn Mandhûr al-Ifriqî. *Lisân Al-'Arab*. Beirut: Dâr Sadir, tth.
- Anderson, James Norman Dalrymple. *Law Reform in the Muslim World*. London: University of London Press, 1976.
- Asrizal, Hasbi Umar, and Hermanto Harun. "Pembaharuan Hukum Islam Di Mesir Dan Sudan: Studi Komparasi." *Jurnal Integrasi Ilmu Syariah* Vol. 2, No. 2 (2021): 13.
- Ayoub, Samy A. *Law, Empire and the Sultan: Ottoman Imperial Authority and Late Hanafi Jurisprudence*. New York: Oxford University Press, 2020.
- Ayuningtyas, Rosida Dwi and Risti Lia Sari. "Analisis Minat Muzakki Membayar Zakat Di Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) Kota Semarang." *AKSES: Jurnal Ekonomi dan Bisnis* Vol. 15, No. 1 (2020).
- Azis, Fakhri Abdul. "Konsep Moderasi Beragama Di Kerajaan Maroko." *Sophist: Jurnal Sosial Politik Kajian Islam dan Tafsir* Vol. 2, No. 2 (2020): 252-70.
- Buzama, Khoiruddin "Pemberlakuan Teori-Teori Hukum Islam Di Indonesia." *Jurnal Al-Adalah* Vol. Volume 10, No. 2 (2012): 467-72.
- Coulson, Noel J. *A History of Islamic Law*. Edinburgh: Edinburgh Univesity Press, 1990.
- Firmansyah. "Korupsi Dana Zakat Rp 1,1 Miliar, Bendahara Baznas Bengkulu Selatan Jadi Tersangka." regional.kompas.com. 2022. Accessed 7 Maret, 2023. <https://regional.kompas.com/read/2022/12/02/092817478/korupsi-dana-zakat-rp-11-miliar-bendahara-baznas-bengkulu-selatan-jadi>.
- Formichi, Chiara. *Islam and the Making of the Nation: Kartosuwiryo and Political Islam in Twentieth-Century Indonesia*. Leiden: Brill KITLV Press, 2012.
- Formichi, Chiara. "(Re) Writing the History of Political Islam in Indonesia." *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia* Vol. 30, No. 1 (2015): 105-40. www.jstor.org/stable/24779831.

- Fuady, Samir. "Syariat Islam Dan Politik Pasca UU RI Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh." Disertasi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2016.
- Hadi, Arif Rahyono. "Intensi Masyarakat Membayar Zakat Melalui Badan Amil Zakat Kota Banjarmasin." *Jurnal Ilmu Manajemen Indonesia* Vol. 1, No. 1 (2020): 18.
- Hayati, Zakiah. "Pengaturan Talak Dan Iddah (Studi Komparatif Perspektif Fikih Empat Mazhab Dan Kompilasi Hukum Islam (KHI))." *Qiyas: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan* Vol. 2, No. 1 (2017): 11.
- Hikmatullah, Hikmatullah. "Selayang Pandang Sejarah Penyusunan Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia." *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 1, No. 2 (2017): 14.
- Imawanto, Edi Yanto, Fahrurrozi, and Yulias Erwin. "Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia." *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 12, No. 1 (2021): 21.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Jawaban Pemerintah Atas Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Keputusan DPR-RI Nomor 10/DPR-RI/1/1999-2000 Tentang Persetujuan Terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat*. Edited by Harmoko. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna DPR-RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Pemandangan Umum Fraksi ABRI Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan DPR-RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*. Edited by SE. H. Mahduzh Djaelani, MBA. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelola Zakat*. Edited by Sajid Soetjoro. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik. *Pemandangan Umum Fraksi Persatuan Pembangunan Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*. Edited by Qomari Anwar. Jakarta: Sekjen DPR-RI, 1999.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- Irawan, Ario. "Pengaruh Persepsi Korupsi Pajak Dan Persepsi Keadilan Sistem Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi Dengan Kepercayaan Sebagai Variabel Intervening." *Prisma (Platform Riset Mahasiswa Akuntansi)* Vol. 1, No. 6 (2020): 12.

- Jum'ah, Ali. *Shinâ'ah Al-Iftâi*. Mesir: Syirkah Nahdah Misr Li at-Thobâ'ah wa an-Nasyr wa at-Tauzi', 2008.
- Khamami. "Pemberlakuan Hukum Jinayah Di Aceh Dan Kelantan." Disertasi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2014.
- Mahmood, Tahir. *Personal Law in Islamic Countries*. New Delhi: Academy Of Law and Religion, 1997.
- Mahmood, Tahir. *Family Law Reform in the Muslim World*. New Delhi: Indian Law Institute, 2015.
- Manan, Abdul. *Reformasi Hukum Islam Di Indonesia Tinjauan Dari Aspek Metodologis, Legalisasi, Dan Yurisprudensi* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Marbun, SF and Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Marzuki, Ismail. "Politik Hukum Poligami (Studi Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Negara-Negara Muslim)." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* Vol. 13, No. 1 (2019): 141-57.
- Menski, Werner and David Pearl. *Muslim Family Law*. Sweet & Maxwell, 1998.
- Musaif, Barda Rajasa and Adityawarman. "Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Muslim Terhadap Potingan Pajak Atas Zakat Penghasilan Di Indonesia." *Diponegoro Journal of Accounting* Vol. 9, No. 4 (2020): 15.
- Nafi, Muhammad. "Pengelolaan Zakat Oleh Negara Indonesia Dalam Pandangan Mazhab Syafii." *Al-Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan* Vol. 17, No. 1 (2023): 21.
- Nasional, Badan Amil Zakat. *Kajian Had Kifayah 2018*. Jakarta: Puskas Baznas, 2018.
- Nasution, Khoiruddin. *Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia*. Yogyakarta: Tazzafa Academia, 2010.
- Nuroniayah, Wardah. "Pembaruan Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia (Studi Terhadap Konstruksi Ushul Fikih Dalam KHI)." Disertasi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2016.
- Permono, Sjechul Hadi. *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat*. Jakarta Pustaka Firdaus, 1995.
- Rahmaningtyas, Wisudani, Ratieh Widhiastuti, and Minhatul Maula. "Peran Regulasi Pemerintah Dalam Kajian Minat Membayar Zakat Melalui Baznaz." *Sains: Jurnal Manajemen dan Bisnis* Vol. 13, No. 1 (2020): 16. <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/jsm/article/view/10114>.
- Rajafi, Ahmad. "Sejarah Pembentukan Dan Pembaruan Hukum Keluarga Islam Di Nusantara." *Aqlam: Journal of Islam Plurality* Vol. 2, No. 1 (2018): 20.
- Razali, Mutiara Fahmi. *Pergolakan Aceh Dalam Perspektif Syariat*. Banda Aceh: Yayasan PeNA Banda Aceh, 2014.
- Ridwan. *Fiqh Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.

- Rohmah, Maulidur and Sunan Fanani. "Implementasi Had Kifayah Pada Baznas Kabupaten Gresik." *Jurnal Ekonomi Syariah Teori dan Terapan* Vol. 7, No. 12 (2020): 14.
- Safitri, Diah and Sihar Tambun. "Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak Dan Persepsi Korupsi Pajak Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Dengan Kepercayaan Masyarakat Sebagai Variabel Moderating." *Media Akuntansi Perpajakan* Vol. 2, No. 2 (2017): 11.
- Salim, Arskal. *Contemporary Islamic Law in Indonesia*. United Kingdom: Edinburgh University Press, 2015.
- Sari, Dian Purnama. "Persepsi Wajib Pajak Terhadap Citra Perpajakan Indonesia Setelah Fenomena Kasus Korupsi Pajak." *Akuntans Bisnis dan Manajemen (ABM)* Vol. 27, No. 1 (2020): 14.
- Silfiah, Rossa Ilma. "Kontribusi Hukum Islam Dalam Membangun Hukum Nasional Berwawasan Multikultural." *Jurnal Arena Hukum* Vol. 13, No. 1 (2020): 77-96.
- Soebardi, S. "Kartosuwiryo and the Darul Islam Rebellion in Indonesia." *Journal of Southeast Asian Studies* Vol. 14, No. 1 (1983): 109-33. Accessed 2020/05/31/. www.jstor.org/stable/20174322.
- Tobroni, Faiq. "Keberhasilan Hukum Islam Menerjang Belunggu Kolonial Dan Menjaga Keutuhan Nasional." *Jurnal UNISIA* Vol. 32, No. 72 (2009): 12.
- Utama, Andrew Shandy. "Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum Di Indonesia." *Jurnal Ensiklopedia Social Review* Vol. 1, No. 3 (2019): 306-13.
- Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.